



ESCOLA PAULISTA DE CONTAS PÚBLICAS - TCE-SP

“SEMEAR - RESÍDUOS SÓLIDOS: O “LIXO” GERANDO OPORTUNIDADES”

28/11/2019

RESÍDUOS SÓLIDOS:

A atuação do MPSP na implementação da Lei nº 12.305/10 (LPNRS)

ALEXANDRA FACCIOLLI MARTINS

Promotora de Justiça do Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio

Ambiente - GAEMA PCJ-Piracicaba - MP/SP

Ministério Público: Atuação proativa, preventiva e resolutiva

RESOLUÇÃO CNMP nº 147/16

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

RECOMENDAÇÃO CNMP Nº 54/17

POLÍTICA NACIONAL DE FOMENTO À ATUAÇÃO RESOLUTIVA DO MP

RECOMENDAÇÃO CNMP Nº 63/18

**INTEGRAÇÃO DA ATUAÇÃO DO MP PARA PROTEÇÃO DOS RECURSOS
HÍDRICOS**

ATO NORMATIVO Nº 1000/16 PGJ

INSTITUI O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO MPSP

MPSP: ATO NORMATIVO Nº 552/08 - PGJ, 4 DE SETEMBRO DE 2008

(Institui o GAEMA e a REDE DE ATUAÇÃO PROTETIVA DO MEIO AMBIENTE)

GAEMA

Integração, coordenação e concentração entre os PJ Naturais e demais órgãos de execução

Eleição de prioridades e metas que respeitem as peculiaridades locais e regionais, elaboradas a partir do plano de atuação.

Questão ambiental não fica restrita a limites geográficos
(atuação por Bacia Hidrográfica)

12 NÚCLEOS CRIADOS
Total de 268 municípios

E

10 IMPLANTADOS
Total de 221 municípios

MPSP

Núcleo I – Paraíba do Sul
(34 municípios)

Núcleo II – Vale do Ribeira
(20 municípios)

Núcleo III – Baixada
Santista (10 municípios)

Núcleo IV – Litoral Norte
(04 municípios)

Núcleo V – Ribeirão Preto-
PARDO. (29 municípios)

Núcleo VI – Pontal do
Paranapanema
(31 municípios)

Núcleo VII – Médio
Paranapanema
(34 municípios)

Núcleo VIII-Cabeceiras
(14 municípios)

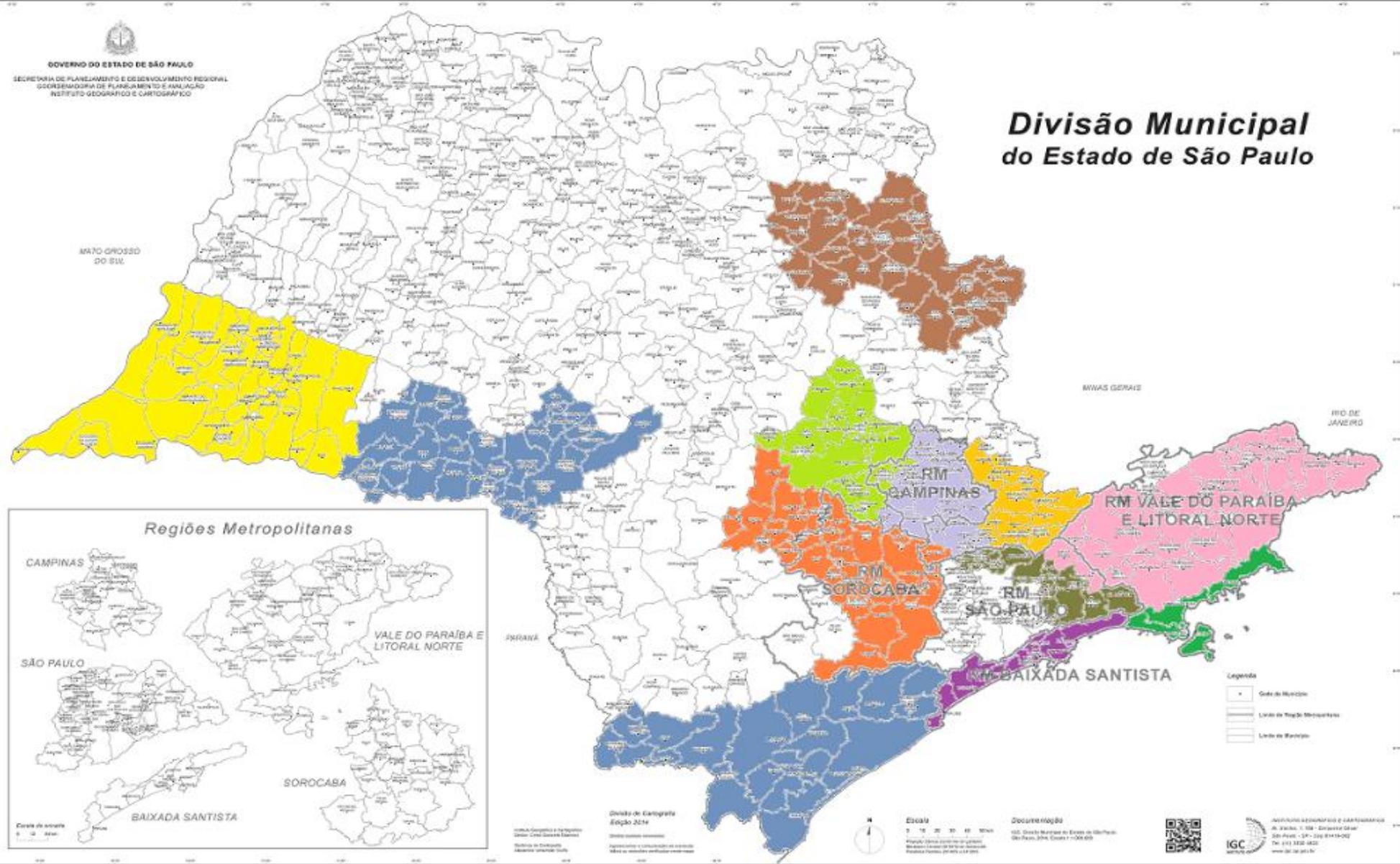
Núcleo IX-PCJ - Campinas
(24 municípios)

**Núcleo X – PCJ Atibaia
(13 municípios)**

Núcleo XI-PCJ Piracicaba
(21 municípios)

**Núcleo XII-Tietê/Sorocaba
(34 municípios)**

Divisão Municipal do Estado de São Paulo



METAS REGIONAIS PARA ATUAÇÃO DO GAEMA

ATO NORMATIVO Nº 1158/19-PGJ, 28 DE JUNHO DE 2019

Dispõe sobre as metas regionais para a atuação do Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio Ambiente (GAEMA) e da Rede de Atuação Protetiva do Meio Ambiente, para o ano de 2019.

METAS REGIONAIS S Saneamento Básico e Resíduos Sólidos

- Inexistência ou deficiência nos Planos Municipais de Saneamento Básico de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Inclusão socioprodutiva às Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis locais.
- Implantação de sistema adequado de coleta seletiva nos Municípios;
- A destinação/disposição ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e rejeitos coletados no Município, de forma a assegurar a saúde pública e a proteção ao meio ambiente;
- Logística Reversa

LEI 12.305/10 – LPNRS: ORDEM DE PRIORIDADE NA GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS (Art. 9º):

- ✓ NÃO-GERAÇÃO;
- ✓ REDUÇÃO;
- ✓ REUTILIZAÇÃO
- ✓ RECICLAGEM
- ✓ TRATAMENTO
- ✓ DISPOSIÇÃO FINAL AMBIENTALMENTE ADEQUADA DOS REJEITOS

MUDANÇAS NOS PADRÕES DE PRODUÇÃO E DE CONSUMO



MP: ATUAÇÃO PROATIVA, PREVENTIVA E RESOLUTIVA



OS (VELHOS) NOVOS DESAFIOS PARA O PLANEJAMENTO E A GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS PELO SETOR PÚBLICO



DIFICULDADES VERIFICADAS NOS MUNICÍPIOS:

- Ausência de informações técnicas confiáveis que respaldem as decisões e o planejamento adequado;
- Falta de capacitação do corpo técnico e de recursos financeiros
- Ausência de planos municipais consistentes que atendam ao conteúdo mínimo
- Deficiências na elaboração de projetos e editais, que resultam em problemas na prestação dos serviços, com enormes prejuízos à sociedade, tanto de ordem econômica quanto ambiental.
- Falta de mecanismos de monitoramento e fiscalização da execução do plano
- As Agências Reguladoras: não estão realizando a regulação e fiscalização dos contratos de prestação de serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;

IMPORTANTE:

- A responsabilidade do titular dos serviços de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos (MUNICÍPIO) é **DIVERSA** daquela atribuída aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, nos termos do artigo 33 da Lei nº 12.305/10.
- No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, aos Municípios incumbe, por expressa disposição legal, o dever de **ORGANIZAÇÃO E A PRESTAÇÃO DIRETA OU INDIRETA** dos **serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos**, observados o respectivo plano (Art. 36 LPNRS)
- Estando em **REGIÕES METROPOLITANAS OU AGLOMERAÇÕES URBANAS**, os MUNICÍPIOS devem se atentar às alterações introduzidas pelo Estatuto da MetrÓpole (Lei 13.089/15);

LOGÍSTICA REVERSA (art. 33)

FABRICANTES, IMPORTADORES, DISTRIBUIDORES E COMERCIANTES são obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante **retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, DE FORMA INDEPENDENTE DO SERVIÇO PÚBLICO** de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos (agrotóxicos, pilhas e baterias; pneus; óleos lubrificantes, lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista; produtos eletroeletrônicos e seus componentes; embalagens, medicamentos etc.)

Art. 33, § 7º - Se o **titular do serviço público**, por acordo setorial ou termo de compromisso, encarregar-se de atividades nos sistemas de logística reversa dos produtos e embalagens a que se refere este artigo, **AS AÇÕES DO PODER PÚBLICO SERÃO DEVIDAMENTE REMUNERADAS, NA FORMA PREVIAMENTE ACORDADA ENTRE AS PARTES.**

A Lei 11.445/2007 (Art. 11) - atribui como **CONDIÇÕES DE VALIDADE DOS CONTRATOS** que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

- a existência de **Plano de Saneamento Básico**;
- a existência de estudo comprovando a **viabilidade técnica e econômico-financeira** da prestação universal e integral dos serviços;
- a existência de **normas de regulação** que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes da Lei para o caso de contratação dos serviços a terceiros;
- a necessidade de existência da **Agência Reguladora, numa forma preparatória**;
- realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato.

➤ Deverá haver previsão da forma e do responsável pela regulação dos serviços. A **ENTIDADE REGULADORA** terá **independência decisória, autonomia administrativa, orçamentária e financeira conforme definido no Art. 21 da Lei 11.445/207.**

➤ **Informação e Participação:** OBRIGATÓRIAS em todas as etapas da elaboração do Plano. Necessária a formulação de uma estratégia de **participação popular** desde a realização do diagnóstico da situação atual, passando pelo planejamento, implantação, acompanhamento, monitoramento, avaliação e a atualização das ações, atividades e programas com vistas ao cumprimento da meta de universalização da prestação dos serviços.



CONTROLE SOCIAL

PERSISTEM INÚMERAS DIVERGÊNCIAS QUANTO:

- Melhor forma de contratação e amplitude do objeto (aglutinação dos objetos deve ser devidamente justificada, com comprovação da viabilidade técnica, ambiental e econômica)
- Melhor forma de remuneração;
- Melhor tecnologia a ser adotada;
- A melhor forma de implantação da coleta seletiva, com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.
- Definição de indicadores de desempenho operacional e ambiental dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;

PERSISTEM INÚMERAS DIVERGÊNCIAS QUANTO:

- Adoção de sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, bem como a forma de cobrança desses serviços, observada a Lei 11.445/07, a fim de garantir a sustentabilidade econômico-financeira dos contratos;
- Como descrever as formas e dos limites da participação do poder público local na logística reversa (art. 33 da Lei 12305/10), bem como de mecanismos para a remuneração/contrapartida pela realização de etapas desse gerenciamento;
- As possibilidades e a segurança na implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas com outros Municípios, apesar do interesse no ganho de escala e no compartilhamento de responsabilidades



**COMO SAIR DESSA
ENCRUZILHADA???**

A PNRS E O INCENTIVO AOS CONSÓRCIOS E SOLUÇÕES CONSORCIADAS

- **PRIORIDADE PARA ACESSO AOS RECURSOS DA UNIÃO: ART. 18. 1º, LPNRS:**

Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no **caput** os Municípios que: optarem por **SOLUÇÕES CONSORCIADAS INTERMUNICIPAIS PARA A GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS**, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, **ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos referidos no § 1º do art. 16;**

- **Projeto de Lei 3261/19** estabelece um novo conjunto de regras para o saneamento básico no Brasil

BASE CONSTITUCIONAL E LEGAL DAS REGIÕES METROPOLITANAS (RM) E AGLOMERAÇÕES URBANAS (AU)

Constituição Federal (Art. 25, §3º) - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum

Estatuto da MetrÓpole (Lei 13.089/15) – Estabelece diretrizes e normas gerais para o planejamento, gestão e execução das funções públicas de interesse comum (ação pública municipal que seja inviável ou gere impacto em município limítrofes)

Instrumentos de Desenvolvimento Urbano Integrado (art. 9º da Lei 13.089/2015) :

- plano de desenvolvimento urbano integrado
- planos setoriais interfederativos;
- fundos públicos;
- operações urbanas consorciadas interfederativas;
- Zonas para aplicação compartilhada dos instrumentos urbanísticos previstos no EC
- consórcios públicos (Lei nº 11.107/2005);
- convênios de cooperação;
- contratos de gestão;
- compensação por serviços ambientais;
- parcerias público-privadas interfederativas

Competências ou atribuições em matéria de saneamento básico

Os serviços de saneamento são, em regra, Municipais (exceto em regiões metropolitanas ou aglomerações);

CARÁTER COMPULSÓRIO DA PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas (ADI 1841/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 20.9.2002)

STF (Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADI) Ações de Inconstitucionalidade 1842, 1843, 1826 e 1906 – **SOLUÇÃO COMPARTILHADA ENTRE ESTADO E MUNICÍPIOS**

FORMA DE INTEGRAÇÃO VOLUNTÁRIA:

- gestão associada, empregando convênios de cooperação ou consórcios públicos, consoante o arts. 3º, II, e 24 da Lei Federal 11.445/2007 e o art. 241 da Constituição Federal, ou

➤ **IMPORTANTE:** A adoção de **soluções consorciadas ou compartilhadas** deve ser baseada em **critérios racionais e em estudos de regionalização** em função da busca da escala adequada para a gestão e gerenciamento dos resíduos, levando-se em conta, **OBRIGATORIAMENTE:**

- ✓ variáveis ambientais de vulnerabilidade, economia e conurbação;
- ✓ alternativas técnicas e locacionais;
- ✓ estudos de demanda, valor de investimento, custos e despesas, receitas, modelo de negócio e de avaliação financeira;
- ✓ compatibilidade dos Planos Municipais com os Planos de Bacias Hidrográficas Regionais e o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI);
- ✓ Ajustes e uniformização de leis e atos, bem como **metas progressivas e prazos** (coleta seletiva, logística reversa, destinação e disposição final, estrutura de gerenciamento, mecanismos de controle social, indicadores de eficiência etc.);

SOLUÇÕES CONSORCIADAS: PROBLEMA OU SOLUÇÃO?

- As soluções consorciadas têm desconsiderado a necessidade de **prévio estudo de regionalização** para definição da escala adequada da prestação dos serviços, para a destinação final dos resíduos, permitindo maximizar os recursos humanos, de infraestrutura e financeiros, bem como para verificar sua **viabilidade técnica e econômica-financeira** (art. 11, III da Lei 11.445/11 e Portaria nº 557/16 do Ministério das Cidades);

ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICO E ECONÔMICO-FINANCEIRA - EVTE

PORTARIA Nº 557, de 11 de Novembro de 2016 (Min. Das Cidades): Permite avaliar se os municípios possuem de fato as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro desses serviços essenciais e também para servir de referência para (art. 3º):

- I - prognóstico de viabilidade e seleção, dentre as alternativas estudadas, do modelo de prestação dos serviços públicos mais adequado para a realidade do município ou, nos casos de gestão associada, do conjunto de municípios;*
- II - elaboração da minuta de edital nos procedimentos licitatórios pertinentes;*
- III - elaboração de proposta por parte de participantes de processo de licitação;*
- IV - orientação da justificativa de dispensa ou inexigibilidade de licitação, quando for o caso, e nos termos da lei;*
- V - elaboração da minuta de contrato entre o Poder Público e o prestador dos serviços;*

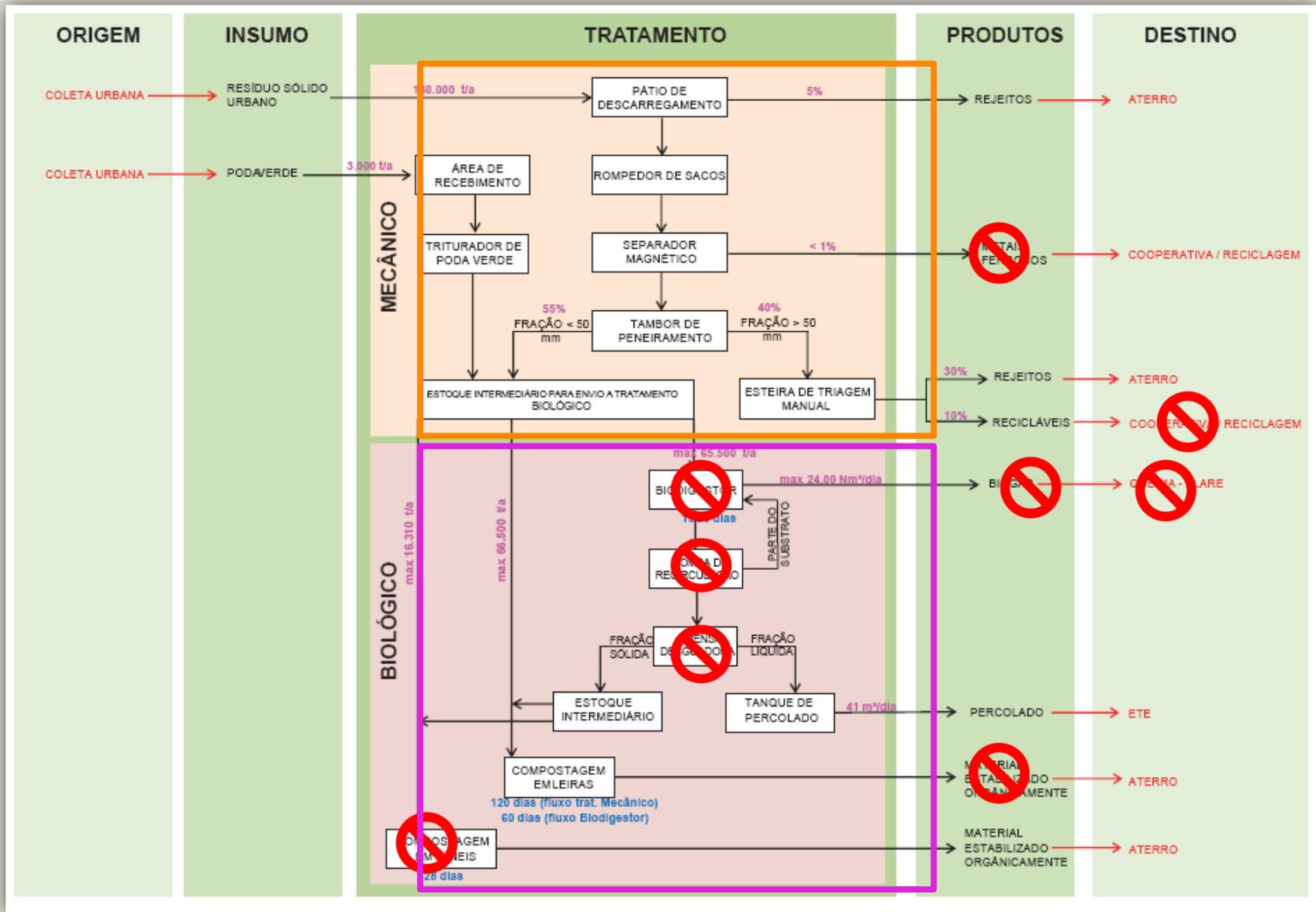
BOAS TECNOLOGIAS PODEM FICAR COMPROMETIDAS SEM O NECESSÁRIO PLANEJAMENTO:



Grande quantidade de materiais plásticos na fração orgânica, consequência de uma separação insuficiente - inviabiliza o seu uso no biodigestor.



Baixa eficiência da compostagem em leiras devido à alta proporção de plástico



NECESSIDADE DE AVANÇOS SIGNIFICATIVOS NA GOVERNANÇA CORPORATIVA:

- Transparência
- Equidade
- Prestação de Contas (accountability)
- **Responsabilidade Corporativa** Os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômico-financeira das organizações, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional, etc) no curto, médio e longo prazos

(Marcelo Drugg Vianna - Ref.: IBGC - Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC http://www.ibgc.org.br/userfiles/Codigo_julho_2010_a4.pdf)

- Necessidade de agenda contínua de discussão, articulação e de acompanhamento na implementação das políticas públicas de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, nas diversas instâncias, demandando a cooperação e a articulação entre as diferentes esferas do **PODER PÚBLICO, O SETOR EMPRESARIAL E DEMAIS SEGMENTOS DA SOCIEDADE**

(TERMO DE COOPERAÇÃO QUE ENTRE SI CELEBRAM O MIPSP E TCE DE SÃO PAULO – 20/08/18 visando: - cooperação recíproca em nível tático e operacional que prioriza a atuação conjunta e coordenada no planejamento, desenvolvimento, execução e avaliação de resultados de projetos e atividades voltados à prevenção e à repressão da corrupção no Estado de São Paulo, observadas as atribuições legais e constitucionais de cada órgão.

Envolve compartilhamento de dados e informações e fomento à implantação da lei n. 12846/2013 no âmbito dos municípios do Estado de São Paulo

ALEXANDRA FACCIOLLI MARTINS

- a) Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo desde 1996, prestando serviços, unto ao GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE – GAEMA - Núcleo XII - PCJ-Piracicaba;
 - b) Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP;
 - c) Professora e palestrante, em cursos e eventos da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo e de Cursos de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP (2004);
 - d) Coordenadora do 17º Núcleo Regional da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo (Piracicaba);
 - e) Membro da ABRAMPA;
 - f) Membro dos Projetos Qualidade da Água e Conexão Água com o MPF;
 - g) Integrante do Programa Internacional de Intercâmbio de Lideranças sobre Gestão de Águas do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América (EUA) -2014);
 - h) Representante do Ministério Público junto ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos.
- Link para o **curriculum lattes**: <http://lattes.cnpq.br/5899831398099618>



OBRIGADA !!!

ALEXANDRA FACCIOLLI MARTINS

alexfac@mpsp.mp.br